

水利系统 优秀调研报告

(第九辑)

《水利系统优秀调研报告》编委会 编



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

水利系统 优秀调研报告

(第九辑)

《水利系统优秀调研报告》编委会 编



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

图书在版编目 (C I P) 数据

水利系统优秀调研报告. 第9辑 / 《水利系统优秀调研报告》编委会编. — 北京 : 中国水利水电出版社, 2010. 10

ISBN 978-7-5084-7966-8

I. ①水… II. ①水… III. ①水利系统—调查报告—中国 IV. ①F426.9

中国版本图书馆CIP数据核字(2010)第193976号

书 名	水利系统优秀调研报告 (第九辑)
作 者	《水利系统优秀调研报告》编委会 编
出版发行	中国水利水电出版社 (北京市海淀区玉渊潭南路1号D座 100038) 网址: www.waterpub.com.cn E-mail: sales@waterpub.com.cn 电话: (010) 68367658 (营销中心)
经 售	北京科水图书销售中心 (零售) 电话: (010) 88383994、63202643 全国各地新华书店和相关出版物销售网点
排 版	中国水利水电出版社微机排版中心
印 刷	北京中科印刷有限公司
规 格	140mm×203mm 32开本 13.5印张 270千字
版 次	2010年10月第1版 2010年10月第1次印刷
印 数	0001—2000册
定 价	38.00元

凡购买我社图书, 如有缺页、倒页、脱页的, 本社营销中心负责调换

版权所有·侵权必究

《水利系统优秀调研报告》 编辑委员会

主 任 顾 浩

副主任 赵 伟 王晓东

成 员 杨得瑞 王 治 黄 河

于琪洋 张 范 熊向阳

刘宇敏 陈 献 王乃岳

编 者 的 话

在广大读者的关心支持下,《水利系统优秀调研报告(第九辑)》和大家见面了,它不仅是广大水利工作者优秀调研成果的荟萃,也是水利改革发展深入推进的见证。

今年,我们共收到各单位推荐的调研报告 105 篇。经过编委会认真审读,反复比较,最终遴选出 42 篇奉献给广大读者。对于入选稿件,我们始终坚持以下标准:一是调研报告的选题要好,或者是事关水利长远发展的重大问题,或者是人民群众关心、社会各界关注的热点难点问题,或者是水利改革发展中前瞻性、趋势性的问题;二是调研报告的建议要新,通过调研提出了新见解、新建议或得出新结论,对推动水利工作具有借鉴意义和参考价值;三是要符合调研报告的体例要求,科研课题报告、行政工作报告、业务工作报告或纯理论文章概不入选。

深入实际,调查研究,是我党一贯坚持的优良传统,是领导干部必须具备的基本功,也是了解民意、集中民智、总结经验、推动工作的有效方法。我们将同广大水利工作者一道,继续把《水利系统优秀调研报告》编好,努力推出更好更多的调研成果,为促进水利事业又好又快发展贡献一份力量。

编 者

2010 年 7 月

目 录

编者的话

坡耕地水土流失综合治理专题调研报告

…………… 民盟中央、水利部水土保持司等联合调研组 (1)

关于陕西省能源开发水土保持补偿机制

建设情况的调研报告

…………… 全国政协人口资源环境委员会、
水利部水土保持司等联合调研组 (9)

安徽、江苏两省淮河治理情况调研报告

…………… 国家发展和改革委员会农村经济司、
水利部规划计划司调研组 (16)

农业水价综合改革试点工作调研报告

…………… 财政部农业司、水利部财务司联合调研组 (26)

浙江省水生态环境建设调研报告 …… 水利部办公厅调研组 (37)

农业用水转移中农民用水权益保障调研报告

…………… 水利部政策法规司、发展研究中心联合调研组 (47)

关于“引滦入津”水资源保护调研情况的报告

…………… 水利部水资源司、政策法规司联合调研组 (59)

水利事业单位绩效考核现状与问题调研报告

…………… 水利部人事司、发展研究中心联合调研组 (73)

贵州、重庆、安徽水管体制改革抽查调研报告

…………… 水利部建设与管理司等联合调研组 (84)

水利工程项目稽察绩效调研报告

…………… 水利部安全监督司调研组 (93)

防汛抗旱应急预案体系建设调研报告

..... 国家防汛抗旱总指挥部办公室调研组 (104)

落实科学发展观 推动离退休干部工作创新

..... 水利部离退休干部局调研组 (114)

征地补偿同地同价专题调研报告

..... 水利部水库移民开发局调研组 (124)

水利前期工作招投标调研报告

..... 水利部水利水电规划设计总院调研组 (134)

流域管理与行政区域管理事权划分

和协商机制建设调研报告

——以珠江流域、太湖流域为例

..... 水利部发展研究中心调研组 (144)

湖北省宜都市农村饮水安全工程运行管理调研报告

..... 水利部发展研究中心调研组 (154)

从农业水费计收的视角看农民用水户协会的运行形态

——农民用水户协会水费计收调研

..... 中国灌溉排水发展中心调研组 (166)

水利行业职业资格制度调研报告

..... 水利部人才资源开发中心调研组 (177)

南水北调东中线受水区节水型社会试点建设情况调研报告

..... 水利部党校 2009 年春季学期处级干部进修班调研组 (188)

长江上中游水土保持重点防治工程二十年建设

成效调研报告..... 长江水利委员会水土保持局调研组 (198)

淮河行蓄洪区及淮干滩区移民迁建调研报告

..... 水利部淮河水利委员会调研组 (210)

北京市污水处理厂污泥处理处置及循环

利用调研报告..... 北京市水务局调研组 (219)

加强疏干排水管理和利用调研报告

..... 内蒙古水利厅等联合调研组 (229)

发挥制度的治本功能 确保水利工程建设“四个安全”

——关于全省水利工程建设领域遏制腐败制度建设的调研报告

..... 江苏省水利厅调研组 (239)

杭嘉湖百万亩圩区整治调研报告

..... 浙江省水利厅调研组 (250)

关于安徽省农田水利建设情况的调研报告

..... 安徽省水利厅调研组 (260)

新农村饮水安全工程运行管理机制调研报告

..... 福建省水利厅 刘子维 (270)

关于江西省水务管理体制改革的调研报告

..... 江西省水利厅调研组 (281)

黄河三角洲高效生态经济区水利发展调研

..... 山东省水利厅调研组 (287)

新机制、新实践、新亮点

——湖北乡镇防办能力建设的调查与思考

..... 湖北省防汛抗旱指挥部办公室 孙又欣 (297)

湘江流域管理的思考..... 湖南省水利厅调研组 (307)

整合资金出效益

——邵阳部分县市整合使用涉农涉水资金调查报告

..... 湖南省水利厅调研组 (316)

水利类高职毕业生就业现状和指导对策

..... 广东水利电力职业技术学院调研组 (325)

以需求为导向 提高水文服务水资源可持续

利用的能力和水平..... 广东省水文局调研组 (335)

广西水利电业集团有限公司经营状况调研报告

..... 广西水利厅调研组 (345)

关于深化水务体制改革 推进水务一体化管理的调研报告	四川省水利厅调研组 (356)
实现依法治水 执法队伍建设是关键	
——云南省水政监察队伍建设情况调研报告	云南省水政监察总队 张泽萍 (365)
关于加强农业灌溉设施建设 确保全省粮食安全的调研报告	陕西省水利厅调研组 (377)
关于我省利用外资建设水利工程项目情况的调研报告	青海省利用外资发展水利项目办公室调研组 (386)
推进宁夏农村农业经济持续健康发展	
的调研报告	宁夏水利厅 吴洪相 (396)
宁波市重要水库水资源保护现状及对策	宁波市水利局调研组 (406)
关于青岛可持续发展水利几个重大问题	
的调研思考	青岛市水利局 于睿 (414)

坡耕地水土流失综合 治理专题调研报告

民盟中央、水利部水土保持司等联合调研组

(2009 年 8 月)



我国现有 3.59 亿亩坡耕地，是水土流失的主要策源地，也是山丘区群众赖以生存发展的土地。《中共中央国务院关于 2009 年促进农业稳定发展农民持续增收的若干意见》明确提出要启动坡耕地水土流失综合整治工程。为深入了解坡耕地水土流失现状及治理进展情况、促进坡耕地水土流失治理工作科学有序开展，2009 年 8 月 8~15 日，水利部水土保持司联合民盟中央等单位开展了“坡耕地水土流失综合治理”专题调研咨询活动。民盟中央对此活动高度重视，蒋树声主席亲自带队赴甘肃省定西市进行了现场考察调研。来自民盟中央、水利部、国土资源部、华东师范大学等单位 20 余位专家先后参加了四川、甘肃两省的调研咨询活动。

一、调研概况

本次调研分为四川、甘肃两省现场考察和咨询会议三个阶段。

2009 年 8 月 8~10 日调研组考察了四川省凉山州普格县黑水河、宁南县大同乡和支鲁沟、会东县民权村

和会理县铜矿村等地水土流失和坡耕地治理情况，并与当地有关领导和专家进行了座谈。

8月11~14日，调研组先后考察了甘肃省定西市的响河沟、葛家岔、康乐、大咸河、漳河北山、里仁沟等地水土流失和小流域治理情况，以及漳河孙家峡段泥石流灾害情况，参观考察了陇西县中药材产业园、武阳盐化有限公司、渭源县会川马铃薯良种产业基地等特色产业基地。分别于11日与14日在安定区和渭源县召开帮扶座谈会及渭河源头生态保护与治理座谈会。

2009年8月15日，调研组在甘肃省定西市召开了坡耕地水土流失治理座谈会。与会专家在研读相关材料和实地考察的基础上，对我国坡耕地水土流失治理有关重大问题进行了热烈讨论，就一些重要问题取得了共识，并对下阶段工作提出了建议。

二、坡耕地水土流失整治成效

1983年，经国务院批准，中央财政安排专项补助资金，在水土流失严重、对国民经济建设有很大影响的无定河、皇甫川、三川河、定西县等8个地区开展水土流失专项治理。1989年，又将长江上游的金沙江下游及毕节地区、三峡库区、陇南陕南地区和嘉陵江中下游列为全国水土流失重点治理区进行专项治理。此后，国家进一步扩大治理范围和投资规模。经过20多年的不懈努力，在不同水土流失类型区探索总结出了以坡耕地水土流失治理为重点的小流域综合治理模式，积累了丰富的治理经验，取得显著的生态效益、经济效益和良好的社会效益。重点治理工程建设受到了治理区广大干部群众的欢迎。

1. 增加基本农田，促进粮食增产

坡耕地改造为梯田后，地平、墒好、土肥，易于耕作，抗干旱能力强，成为高产稳产基本农田。经过重点治理的区域，在北方人均基本农田增加 1~2 亩，在南方增加 0.2~0.3 亩；同等耕作条件下，与坡耕地相比，每亩梯田每年可增产粮食 70~200kg，可确保农村基本口粮。据对四川省凉山州宁南县考察，通过 20 多年的重点治理，荒山荒坡减少 73.6%，梯田梯地增加 130%，农民人均基本农田由 0.47 亩提高到 1.08 亩。截至 2008 年底，甘肃省定西市累计修建梯田 500 万亩，完成水土流失综合治理面积 8800 多 km²，经过坡耕地水土流失综合整治，昔日“跑水、跑土、跑肥”的“三跑田”变成了“保水、保土、保肥”的“三保田”，全市粮食产量由解放初期的 2.7 亿 kg 增长到 2008 年的 9.8 亿 kg，坡改梯工程被当地群众形象地称为“粮囤子”、“钱袋子”。新中国成立以来全国累计新修的梯田可增产粮食 180 亿 kg，解决了老、少、边、穷地区 5000 多万人的温饱问题，使许多治理区群众走上了富裕发展的道路。

2. 增收致富，发展农村经济

坡耕地水土流失综合整治，增加了基本农田面积，促进了农村产业结构的调整，使过去单一生产粮食的农业结构转变为农林牧副业并举，大幅度提高了农业综合生产能力，使当地特色产业得到发展，促进了农村经济发展，增加了农民收入。经过坡耕地水土流失综合整治的地区，农民人均年纯收入增加数百元，有的地方达 3000 元。四川凉山州通过坡耕地水土流失综合整治，

发展烤烟、蚕桑、石榴等当地特色产业，农民人均纯收入由 1989 年的 450 元提高到 2008 年的 4400 元。在干旱少雨的甘肃定西，通过梯田建设，发展马铃薯、中药材等，人均纯收入大幅增加，农村绝对贫困面由 70% 以上下降到 2.2%，该地区逐渐成为马铃薯和中药材种植基地，形成独具特色的马铃薯产业。定西马铃薯不仅畅销国内，而且还走出国门，成为当地农民增收的支柱型产业。

3. 改善生态环境，促进人与自然和谐

坡耕地水土流失综合整治，促进了陡坡耕地退耕还林（草），推动了大面积植被的恢复，改善了生态环境。四川凉山州通过坡耕地水土流失综合整治，小流域综合治理程度达到 70%，林草覆盖度达到 56.5%、自然灾害减少 70% 以上，增加了降雨入渗，调控了坡面径流，涵养了水源，有效保持了水土，治理区生态环境得到明显改善。甘肃定西市通过坡耕地整治，小流域水土流失面积减少 60% 以上，水土流失强度降低 1~2 个等级，建成的水平梯田可拦蓄坡面径流的 70%~95%，保土 90%~100%。甘肃全省梯田措施每年可拦蓄泥沙 1.1 亿 t。全国已有的水土保持措施每年可保持土壤 15 亿 t，增加蓄水能力 250 多亿 m³，其中以梯田的保水保土效果最好。

三、实施坡耕地水土流失综合整治非常必要、十分紧迫

1. 坡耕地面广量大，危害严重

我国坡耕地面广量大，广泛分布于全国 30 个省

(自治区、直辖市)的 1569 个县级行政区域。全国现有坡耕地 3.59 亿亩,占全国水土流失面积的 6.7%,而土壤流失量却占全国土壤流失总量的 28.3%,成为水土流失的主要策源地。坡耕地比较集中的地区,其土壤流失量甚至占当地的 50%以上。云、贵、川、甘、陕、晋、渝、鄂、黑、吉、桂、内蒙古等 12 个省(自治区、直辖市),坡耕地面积共计 3.0 亿亩,占全国坡耕地面积的 83.5%。

半个世纪以来,全国因水土流失毁掉的耕地达 5000 万亩,平均每年 100 万亩,其中绝大部分为坡耕地。长期观测研究结果表明:东北黑土区坡耕地开垦 20 年土壤肥力下降 $1/3$, 40 年下降 $1/2$, 80 年下降 $2/3$ 左右,平均每年流失表土层 3~8mm,严重地区已经出露母质,失去生产能力。水利部、中国科学院和中国工程院联合开展的中国水土流失与生态安全综合科学考察发现,按现在的流失速度,50 年后东北黑土区 1400 万亩耕地的黑土层将流失掉,“北大仓”粮食产量将降低 40%左右;35 年后,西南岩溶区石漠化面积将翻一番,将有近 1 亿人失去赖以生存和发展的土地。

坡耕地流失的泥沙淤积江河湖库,不仅降低了水利设施调蓄功能和天然河道泄洪能力,加剧洪涝灾害的发生,而且降低了水利设施效益。据不完全统计,全国水库累计淤积泥沙 200 亿 t 以上,占兴利库容的 10%。根据实测资料,1950~1999 年黄河下游河道共淤积泥沙 92 亿 t,与 20 世纪 50 年代相比,河床普遍抬高 2~4m,“悬河”形势进一步加剧。长江上中游地区水土流

失加速了暴雨径流汇集，每年约有 3.5 亿 t 粗沙、石砾淤积在支流水库和河道。

2. 投入不足，治理缓慢

坡耕地水土流失综合整治工程任务重，所需投资多。新中国成立后新修的 1.63 亿亩梯田，大多为“农业学大寨”群众运动时修建，标准较低。国家投资修建的梯田数量较少，仅几千万亩。另外，农村“两工”取消后，梯田建设速度进一步减缓。尽管地方政府和群众积极性高，但地方财力有限，无力加大投入，加之缺乏稳定的国家专项资金，坡耕地水土流失综合整治工作难以持续、大规模开展。这与建设社会主义新农村、建设生态文明的要求还相距甚远。

3. 坡耕地整治一举多得，成效明显

长期实践证明，实施坡耕地水土流失综合整治是一举多得的好事。可以合理利用与有效保护水土资源，实现山丘区可持续发展。可以巩固退耕还林成果，改善生态环境，保障国家生态安全。可以提高农业综合生产能力，发展当地特色产业，改善广大山丘区群众生产生活条件。可以增加基本农田，提高粮食产量，保障山丘区粮食安全。可以大幅度减少进入江河湖库泥沙，控制面源污染，保障防洪安全与饮水安全。可以推进山丘区社会主义新农村建设，为全面建设小康社会奠定基础。

坡耕地分布广泛，水土流失严重，危及生态安全、防洪安全、饮水安全和山丘区粮食安全，其综合整治非常必要，十分紧迫。

四、大规模开展坡耕地水土流失综合整治时机成熟

近年来，党中央、国务院对水土流失治理工作十分重视。中央 2006 年、2007 年和 2008 年的一号文件对实施东北黑土区、长江上中游、黄河上中游及西南石灰岩等地区的水土流失和坡耕地整治问题提出了明确要求。2009 年的中央一号文件进一步明确要启动坡耕地水土流失综合整治工程。当前的主要任务是要落实好中央政策的要求。

我国坡耕地整治的历史悠久，梯田是最好的坡耕地整治措施，在防治坡耕地水土流失和提高生态功能方面占据重要地位。长江流域 3000 年前就有了水稻梯田，黄河流域 2000 年前就有了旱作梯田。据调查全国现有梯田 4.44 亿亩，其中，新中国成立以后修建了 1.63 亿亩。各地在实践中探索、总结出了适合黄土高原、东北黑土区、南方红壤区等不同水土流失类型区的治理模式，形成了一套比较成熟的坡耕地整治技术。水利部已组织制定了坡耕地规划、设计、施工、验收和管理等方面的技术标准《水土保持综合治理技术规范坡耕地治理技术》（GB/T 16453.1—2008），以及《全国坡耕地水土流失综合整治工程规划》，开展全国坡耕地水土流失综合整治工程时机已成熟。

改革开放 30 年，我国国民经济持续快速健康增长，综合国力显著增强，加大生态建设投入已经成为可能。大规模开展坡耕地水土流失综合整治需要大量的劳动力，开展这项工作可就地吸附当地农村富余劳动力，增加农民收入，提高农民购买力，拉动内需，促进新农村

建设。

坡耕地改造成梯田后产生的显著效益，大大激发了广大山丘区群众的建设积极性。在甘肃、四川等调研区，干部群众要求国家将坡耕地改造作为民生工程立项支持，早一天改造，早一天受益。

五、下一步工作建议

(1) 进一步完善《全国坡耕地水土流失综合整治工程规划》，并尽快上报国务院审批，以利于统筹开展坡耕地水土综合整治工作。

(2) 建议将坡耕地水土流失综合整治作为重大战略工程列入国家专项，加大投入力度。优先在水土流失严重、人地矛盾突出的典型市县进行试点建设，力争通过10年坡改梯工程的实施，有效遏制当地水土流失局面，并建设高标准基本农田1亿亩。

(3) 整治工程要与产业结构调整相结合，优先选择与现代农业结合的项目，并要因地制宜选择适合当地的整治技术、种植作物和管理模式等。

(4) 加强高效旱作农业、快速机修梯田、梯田高效利用等技术研究工作，以及工程实施的效益监测技术和方法研究。

调研组成员：

蒋树声	索丽生	胡四一	刘 宁	陈明忠
刘 震	董祚继	陆健健	廖纯艳	李文家
郭宝安	郭 勇	刘骆生	吴会劲	史立人
王文善	鲁胜力	王 莹	赵永军	